



**La toma del Parque Indoamericano:
entre la protesta y la disputa**

*Nicolás Rivas
Profesor regular Facultad de Ciencias Sociales-UBA
Universidad Nacional de Río Negro/Sede Atlántica*

Este escrito tiene como principal propósito exponer algunas ideas para profundizar las reflexiones en relación a lo que se conoció como la “Toma del Parque Indoamericano”¹. Si bien se nutre de diferentes categorías de análisis y de términos propios de las ciencias sociales, no tiene la pretensión de centrarse en los debates conceptuales de esta problemática sino, como intención, en la relación de estos debates con la política y, en particular, con las políticas públicas. Como todo proceso de escritura, para que sea posible resulta necesario *dejar afuera, no abordar algunos temas*. Y esto lo afirmamos porque este recorte que hicimos lleva consigo la manifiesta afirmación de apertura posterior: si después de la lectura de este texto surgen más preguntas e interrogantes y divergencias, parte de los objetivos están cumplidos.

¹ Para fines de diciembre de 2010 y junto al “Parque Indoamericano”, eran decenas los “terrenos tomados” en el ámbito de la CABA, del Gran Buenos Aires y principales ciudades del país. En el caso del “Parque...”, ubicado en la zona suroeste de la CABA, en el triángulo conformado por las Avenidas General Paz y Dellepiane y su continuación Av. Ricchieri, se estima que fueron entre 5.000 y 6.000 las personas que estuvieron acampando y reclamando y que representaban a alrededor de 14.000 en total (incluidos la totalidad de las unidades domésticas). Según el Censo realizado en el “Parque...” por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, casi la totalidad de los entrevistados manifestó proceder de algún barrio o villa de la Ciudad de Buenos Aires.

1. Diferentes caras o la polisemia del *problema habitacional*

Se presentan diferentes vías de entradas por poder comprender la magnitud y complejidad del *problema habitacional* en nuestro país y en particular en la Ciudad de Buenos Aires. Y aquí ya hemos realizado el primer recorte para acercarnos a esta situación ya que decidimos escribir *problema habitacional*. Y esto lo afirmamos ya que podríamos haber señalado –a modo de ejemplo–, “el problema de la vivienda” o el “déficit habitacional” o el “acceso a la tierra” o “la propiedad privada” o “la toma de tierras” o “los inquilinos” y la lista puede continuar. Y de ninguna manera estamos asimilando distintas situaciones a una sola: cada una de ellas tiene su historia, sus ciclos, sus presentes, sus especificidades, sus momentos en los que se convirtieron en problemas, los tiempos en que el Estado las incorporó como política, etc. Lo que pretendemos señalar, a modo de hipótesis, es que esta problemática no resulta de aproximación unidireccional para comprenderla y que (siguiendo a Richard Rorty: “el mundo no habla. Sólo nosotros lo hacemos”) existen disputas e intereses que se pueden comprender ya a partir de sus modos de nominación. Y desde una perspectiva de política pública que incluya articulaciones con la sociedad civil, tampoco resultan unívocas ni monolíticas las respuestas ante estas situaciones. Dicho de otra manera: la complejidad de manifestaciones que caracteriza a los problemas habitacionales guarda relación directa con la participación de los actores en disputa y con la construcción de respuestas necesarias y posibles a implementar. Y el Estado, en sus distintos niveles y desde una *nueva centralidad* (Vilas, 2007) tiene responsabilidades que no puede delegar.

Desde esta *complejidad*, en este escrito se hará referencia a la “Toma del Parque Indoamericano” intentándola comprender considerando tres elementos: la política pública habitacional del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, las disputas territoriales, y los modos de manifestación del conflicto social. Al finalizar, y sólo con la intención de contribuir a los debates que contribuyan a mejorar el *problema habitacional*, se mencionará la necesidad de ampliar las alternativas a los modos de acceso a la tierra y la vivienda.

2. La ciudad no es para cualquiera

La actual política de vivienda de Mauricio Macri gira en torno al afianzamiento cultural de un tipo de imaginario urbano colectivo que reactualiza la premisa del último gobierno militar porteño: *la ciudad no es para todos sino para aquellos que la merecen*². Y aquel “*merecer la ciudad*” de la década del ‘80 tiene una pertenencia ideológica con este “*vos sos bienvenido*”, primer spot publicitario masivo de la campaña 2011 para la reelección a Jefe de Gobierno de Macri. A pesar de las identificaciones del Jefe de Gobierno con el ex intendente de facto, brigadier Osvaldo Cacciatore, la legitimidad del actual gobierno democrático del gobierno de la Ciudad es una ruptura con gobiernos de dictaduras. Pero las continuas apelaciones a la inmigración limítrofe no deseada como elementos causantes de los problemas sociales y en particular los habitacionales, las campañas publicitarias que adjudican al Jefe de Gobierno la potestad de decidir *quién es bienvenido y quien no a la ciudad*, los permanentes desalojos motorizados desde la asunción del gobierno del PRO³, la

² “No puede vivir cualquiera en ella (la Ciudad de Buenos Aires). Hay que hacer un esfuerzo efectivo para mejorar el hábitat, las condiciones de salubridad e higiene. Concretamente: vivir en Buenos Aires no es para cualquiera sino para el que lo merezca, para el que acepte las pautas de una vida comunitaria agradable y eficiente. Debemos tener una ciudad mejor para la mejor gente”. *Competencia*, marzo de 1980. Palabras del Dr. Del Cioppo, ex titular de la Comisión Municipal de la Vivienda y luego intendente de la Capital. Extraído de Oszlak, 1991. “En cuatro años, casi 200.000 villeros son arrojados fuera de la ciudad, un éxito operativo impresionante que se refleja con orgullo en el Libro Azul de la Comisión Municipal de la Vivienda, publicado en 1980, que da cuenta de los desalojos en cada una de las villas...”. Extraído de Blaustein, 2001.

³ La gestión PRO, a través del fiscal general Germán Garavano, desarrolló un sistema de desalojos, bajo la consigna de Horacio Rodríguez Larreta de que debían hacerse “despacio y en silencio”. Un informe de la Defensoría General porteña revela las consecuencias de esa práctica. Según explica el documento, rige un protocolo que permite desalojar para restituir el predio o inmueble a quien lo reclama sin importar si se probó un delito. Se saca a los ocupantes sospechados de usurpación “sin escucharlos previamente”, a veces se los detiene, y al final del camino el 70 por ciento de las causas son archivadas. La estrategia del desalojo *express* –detalla el texto– derivó en que el 78 por ciento de los casos las personas expulsadas se vieran impedidas de contar con “una defensa material”, o sea un abogado que los defienda. El informe se armó sobre una muestra de 240 casos que fueron seleccionados en forma aleatoria de las 1.169 causas por usurpación que se iniciaron desde 2009”. *Diario Página /12*. 15 de enero de 2011.

política de subejecución presupuestaria en viviendas y planes habitacionales⁴, la represión sistemática a los que habitan en espacios públicos y el desfinanciamiento de operatorias innovadoras y de autogestión (en el marco de la conocida Ley 341 para Cooperativas, Mutuales y Asociaciones Civiles) son decisiones políticas que tienen sus consecuencias.

Ensayar una respuesta sencilla que nos guíe en la comprensión de lo que se conoció como la “Toma del Parque Indoamericano” nos sitúa en la explicación que ubica al “déficit habitacional” como la causa de este hecho. Si esto es sólo así (y entendemos que sí, como lo señalamos al principio de este escrito, pero no *sólo así*) nos encontramos con que estos problemas no son nuevos en la ciudad y acá, por lo tanto, los hechos del Parque Indoamericano, adquieren y portan otras significaciones. Lo que queremos señalar es que vamos a transitar (sin agotarlas, por cierto) dos vías de entrada complementarias, en diálogo y, entendemos, constitutivas del actual *déficit habitacional* y su correspondiente manifestación conflictiva para acercarnos a comprender otros motivos constituyentes que estuvieron presentes –y continúan, al menos en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Una vía de entrada está centrada en la mirada urbanística; la otra desde la perspectiva de la protesta social.

3. El Parque Indoamericano como disputa

“El hombre se constituye en cuanto tal por la íntima interrelación que mantiene con el entorno. El espacio solo puede emerger, sea lo que sea, desde el núcleo de esta interrelación” (Bericat Alastuey, 1994).

Y, desde esta perspectiva, la toma del *espacio* Parque Indoamericano se transformó en *escenario de disputa* entre actores sociales: sus ocupantes, los vecinos lindantes y los otros, el Estado de la Ciudad de Buenos Aires, el Estado nacional y sus dispositivos

⁴ La gestión PRO hizo caer la ejecución presupuestaria en el área de vivienda de un 86,88 por ciento en 2007 a 67,36 en 2008, 45,91 en 2009 y un magro 18,89 por ciento en el momento en que ocurrió en 2010 el conflicto por la ocupación del Parque Indoamericano. Diario *Página /12*, 20 de mayo de 2011.

institucionales de asistencia y los de represión. Es en esta *relación* entre actores sociales que este *Parque* ubicado en la postergada y creciente zona suroeste⁵ de la Capital Federal se constituyó en *territorio*.

Pero esta *aparición* dista de ser visualizada como repentina y sin historia. En el año 1978, el gobierno militar de la Ciudad de Buenos Aires elimina algunos basurales donde se realizaban “quemados” y donde también había viviendas precarias. Y construye espacios verdes, entre ellos el del “Parque Indoamericano”. Este pasaje de transformación tiene diferentes interpretaciones en torno a los modos y construcción de sentidos y de las cuestiones urbanas, inescindibles de los procesos sociales. Asistimos a resoluciones que agregan nuevas características a los espacios, que no serán todos iguales.

Para el filósofo Henri Lefebvre (1978), ante la evidencia de las dificultades que tienen las sociedades en su desarrollo para funcionar de un modo satisfactorios –expresadas en los numerosos conflictos característicos de las sociedades industriales– el urbanismo como *ideología* realiza una operación por la cual *desdobla* al espacio y lo presenta (de manera *natural*) bajo dos caras, dos esferas: los espacios patológicos y los espacios normales. De esta manera, el urbanismo asume su cara más fuerte, reguladora y casi todopoderosa y se despliega como análogo a la *patología del espacio*. Y esto es posible porque al desplazar al espacio como centralidad o como síntoma del conflicto social inaugura y hace tecnología de intervención la división entre espacios patológicos y espacios sanos. “*Médico del espacio*” llamará Lefebvre a aquel que tenga el conocimiento para realizar esta separación y concebir “un espacio social, armonioso, normal y normalizante”⁶.

⁵ Según datos preliminares del Censo 2010, esta sería una de las zonas de la Ciudad de Buenos Aires con mayor crecimiento poblacional en comparación con el Censo 2001.

⁶ En nuestro país, uno de los componentes instrumentales del positivismo higienista de fines del siglo XIX tomará cuerpo en la figura paramédica del *visitador* de higiene. Este nuevo agente social será regulado por las *visitas domiciliarias* a los hogares *deficitarios* reglamentadas en el año 1875. Acontecimiento no menor a considerar desde una perspectiva genealógica que se adentre en la *tradición* de los “equipos técnicos” de los actuales programas habitacionales.

Un grupo de investigadores del Área de Estudios Urbanos de esta Facultad, analiza en profundidad algunas características de las políticas urbanas durante la última dictadura y de manera particular los pasajes de “quemadas” a “parques” o “espacios verdes”. Y en continuidad con la referencia anterior a esta división del espacio, afirman:

“...en Villa Soldati el cierre de la Quema y la construcción de espacios verdes en su lugar, significó una transformación física del entorno signada bajo una dimensión política y simbólica central: retorna el parque como figura urbana que una y otra vez ha venido a conjurar los peligros de la ciudad (...) En el contexto analizado, la creación de espacios verdes donde antes existían basurales y villas miserias, nos invitan a pensar que el parque retorna con su función civilizadora para crear una nueva urbanidad. Es el reemplazo del “caos” por el “orden”, de lo “contaminado” por lo “sano”. Como hemos visto, esa nueva urbanidad es una reactualización de la de la tensión civilización-barbarie que ha atravesado la Ciudad de Buenos Aires desde su constitución y que es un modo de delimitar la alteridad...” (Cosacov, Perelman, Ramos y Rodríguez, 2008).

No transitaremos aquí los caminos de las complejas relaciones políticas que seguramente se establecieron entre referentes, dirigentes y estructuras partidarias y estatales, a las que Javier Auyero ha denominado “zona gris” (Auyero, 2007). Pero sí es insoslayable, al menos, nombrar, recordar algunos protagonistas (nombres, instituciones, etc.) para dimensionar la complejidad de lo sucedido y para continuar resignificando al *problema habitacional*: promesa de Macri de entrega de títulos de propiedad a ocupantes de villas, Código de Planeamiento Urbano, tres asesinatos (Bernardo Salguero, Rosemary Churapuña y Emiliano Canaviri), Policía Federal, Policía Metropolitana, desalojos, subejecución del presupuesto, desfinanciamiento de políticas habitacionales, Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad de Buenos Aires y de la Nación, Subsecretaría de Abordaje Territorial del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Censo a ocupantes, Trabajadores Sociales, Corriente Clasista y Combativa, Kirchnerismo, Pitu Salvatierra, Madres de Plaza de Mayo,

Sergio Shoklender, Villa Soldati, Villa Lugano, medios de comunicación, xenofobia y discriminación, barras bravas, Boca Juniors, Huracán, Cristian Ritondo, Peronismo Federal, PRO, Gendarmería, Osba, Gildo Insfrán, tierras ocupadas, asesinatos, los qom, Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires...

Por sus implicancias y porque entendemos que es uno de los principales elementos a considerar en la problemática que abordamos, resulta necesario recordar un hecho que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires habría subestimado en su impacto. Y concretamente hacemos referencia al anuncio del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires realizado los primeros días del mes de diciembre de 2010.

“Más de mil títulos para julio de 2011. Macri hará propietarios a los vecinos de las villas. Antes de fin de año se anunciarán las primeras escrituraciones de parcelas en asentamientos del sur. Se les exigirá a los beneficiarios el pago de ABL. Podrán vender y comprar como en cualquier barrio (...) El Gobierno cree que la paulatina entrega de títulos de propiedad es la única forma de avanzar con la urbanización de los barrios más pobres. El jefe de Gabinete, Horacio Rodríguez Larreta, confirma la esencia de la movida: ‘Al darles la escritura los convertís en ciudadanos y el sentido de propiedad va a hacer que la gente tienda a mejorar y fortalecer su propia casa...’” (Diario Perfil. Domingo 5 de diciembre de 2010).

En un contexto impregnado por el proceso ininterrumpido de revalorización de la tierra urbana y la tierra rural, estos anuncios –sin el respaldo de planes o programas específicos y más cercanos a una estrategia electoral de corto plazo que a convicciones políticas de inclusión– tuvieron un impacto significativo. Repercutieron con fuerza en alzas de los valores de compra–venta y de alquiler, sobre todo con mayor impacto en los terrenos y construcciones implantados en lotes informales (tanto en la Ciudad de Buenos Aires

como en asentamientos del Gran Buenos Aires).⁷ Y como fenómeno con impactos nuevos (y en procesos de investigación) ya no se trataría solamente del dificultoso acceso a la tierra en términos tradicionales, sino *del proceso de expulsión de los propios habitantes de territorios ilegales*. Desde un enfoque jurídico tradicional, la dicotomía acceso legal–acceso ilegal a la tierra ya no alcanza para poder comprender lo que sucedió⁸. Las propias tierras que se encuentran al margen de las regulaciones urbanísticas y que no contemplan servicios mínimos para el desarrollo de la vida, muestran claros síntomas de llegar a sus límites para incorporar a nuevos habitantes. María Cristina Cravino, en esta perspectiva, da cuenta de esta situación:

“La toma del Indoamericano expuso una problemática que somete a muchos habitantes de Buenos Aires: la saturación de los barrios humildes, donde los alquileres son altos y convertirse en dueño, casi imposible (...) Las trayectorias habitacionales han mutado profundamente en las últimas décadas. Antes de la mitad de la década de los '90, aquellos que llegaban a una villa lo hacían a casas de parientes o paisanos. Con el correr del tiempo, construían una nueva vivienda en la villa, ocupaban un lote vacío y así el barrio iba creciendo en población. Luego, cuando se agotó el suelo para ocupar, comenzó el proceso de verticalización (y densificación), es

⁷ En el marco de la ejecución de una política social de mejoramiento habitacional, en entrevistas mantenidas a ocupantes radicados en dos villas de la CABA (zona sur) y en otras dos ubicadas en el distrito de Avellaneda, entre los meses de diciembre de 2010 y febrero de 2011, se produjo un aumento de entre el 30% y el 40% en el precio de los “alquileres”.

⁸ Para María Cristina Cravino “...Las nuevas reglas de relaciones barriales, producto de la emergencia de un mercado inmobiliario informal, implican la construcción de una “legalidad” alternativa (que interpela a la oficial), que se desarrolla incrustada en relaciones sociales previas, que hacen que las transacciones tiendan a semejarse a formas de reciprocidad o a operaciones del mercado inmobiliario formal (...) La “ilegalidad” de las transacciones inmobiliarias no está implicando ilegitimidad, ya que se sustentan en un orden jurídico local alternativo si se adopta el paradigma del pluralismo jurídico. Esta legitimidad se va consolidando con su uso cada vez más extendido. El Estado no regula este mercado, pero tampoco sanciona este tipo de prácticas, sólo las tolera...” (Cravino, 2009).

decir, la construcción en altura (que hoy puede llegar hasta seis pisos), fundamentalmente para el alquiler (...) Actualmente podemos estimar que un 40 por ciento de los que viven en las villas se encuentran en condición de inquilinos. Por lo tanto, es imposible que tengan chance de convertirse en “propietarios” (porque además como la demanda aumenta, también lo hacen los precios) y jamás habría tanta cantidad de viviendas en venta como todos los inquilinos que quisieran comprar una” (Cravino, 2011).

4. Trabajo y protesta

Otro camino de entrada que contribuye a acercarnos al entendimiento de lo sucedido, guarda relación directa con lo que en gran parte del mundo –con variaciones e impactos diferenciados– se conoce como las transformaciones en la sociedad salarial (Robert Castel, 2004). En este texto y luego de realizar una pormenorizada historia social de la relación del sujeto, los sujetos y el trabajo, el autor plantea que en el desarrollo del siglo XX comienza el decline de la sociedad salarial. También señala que la ausencia de trabajo es mucho más que no tener un salario digno: es no tener acceso a una red de relaciones sociales y sobre todo, es ir perdiendo los “soportes” (sistema de seguros sociales, acceso a políticas públicas, etc.) que contribuyen a ser parte, como ciudadano, de un todo, de una comunidad. Ya en el año 1977, el periodista Rodolfo Walsh en su “Carta abierta a la Junta Militar” denunciaba (y preanunciaba) el desmantelamiento del aparato productivo en el país, la primacía de las políticas neoliberales y el retroceso de los trabajadores en sus derechos y conquistas y el consecuente aumento de la desocupación. Los impactos de estas políticas implementadas por la dictadura militar constituyen el andamiaje que permitirá, ya en la etapa democrática, el proceso de liberalización de la economía, la desregulación creciente, la flexibilización laboral y la reforma del Estado.

¿Qué queremos señalar con lo que estamos diciendo? Que estas transformaciones en el mundo del trabajo tienen relación con otras que se constituyen alrededor del trabajo o de su ausencia o inestabilidad. Las organizaciones sindicales de los trabajadores se ve-

rán impactadas por estas variaciones. Y el trabajo como integrador de la vida cotidiana, lo que representa y es representado como práctica⁹, como organizador de cotidianidades y, sobre todo, como referencia de las disputas sociales si bien no ha perdido su valor (es más, en los últimos años lo ha recobrado) ha experimentado límites y transformaciones.

Los reclamos de los trabajadores (sobre todo en la década del '90 y en un contexto de desocupación del 21,5%, subocupación del 18,6% y el 52% de pobreza¹⁰), se encontraban atravesados por el disciplinamiento del desempleo. De esta manera asistimos al desplazamiento de las históricas luchas por conquistas laborales a la consigna de organización en torno a “la defensa de los puestos de trabajo”.

En la actualidad, este bienvenido resurgimiento, esta nueva centralidad del trabajo convive con otros tipo de situaciones que nos muestran las huellas del modelo neoliberal (sus resistencias y la continuidad de aspectos de la crisis de la sociedad salarial), protagónico de la década del '90 como parte del denominado Consenso de Washington. La inestabilidad laboral, los bajos salarios y condiciones de trabajo de una parte de los trabajadores –sobre todo los terciarizados–, los conflictos en y con las empresas privatizadas de servicios públicos, la disputa en torno a los beneficios de la distribución secundaria característica de los estados de bienestar (que con precisión explica Ernesto Isuani en su texto “*Bismark o Keynes: ¿Quién es el culpable?*”) la desocupación y las dificultades de generación de empleo en sectores etareos particulares (los jóvenes sin calificación y con crecimiento económico sostenido) entre otras, constituyen muestras palpables de las consecuencias de estas políticas. Y, sobre todo, estas conflictividades encuentran límites precisos y escasa permeabilidad a formar parte y ser reconocidas por los modos tradi-

⁹ “La *vida cotidiana* no es un contenido estático en el tiempo, sino un proceso dinámico y necesariamente histórico. Su especificidad *no está en las prácticas reiterativas*, sino en los sentidos que esas prácticas representan y en los modos en que son presentadas para y por los grupos sociales en un contexto histórico y social” (Reguillo Cruz, 1998). La cursiva es mía.

¹⁰ INDEC. Julio de 2002.

cionales de organización de las demandas y sus formas típicas de manifestación en la protesta sindical.

Desde los inicios de esta etapa democrática y con mayor fuerza a fines de los años '80, comienzan a conformarse otro tipo de organizaciones y, de manera consecuente, nuevas configuraciones de las protestas sociales. El nacimiento de la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA) y de la Corriente Clasista y Combativa (CCC) de activa presencia en las negociaciones para el desalojo del Parque Indoamericano, son expresiones organizativas que se inscriben en esta línea. Las múltiples organizaciones políticas y sociales con métodos de acción directa y más centrada en territorios particulares y demandas sectoriales también son parte de estas nuevas configuraciones. Y el creciente protagonismo político de la Confederación General del Trabajo (CGT) también conforma este heterogéneo y nuevo escenario donde conviven reclamos de trabajadores organizados y trabajadores *sin empleo*; reclamos por condiciones y mejoras laborales, por mantenimiento de puestos de trabajo y reclamos por derechos sociales: alimentación, vivienda, acceso a planes de empleo entre otros.

4.1 La protesta social

Los modos de la protesta social se han diversificado. Federico Schuster, haciendo referencia a un período particular de investigación, señala:

“Hay una fuerte transformación de la protesta social que en la Argentina ha sido históricamente mayoritariamente sindical. Por supuesto, con algunas otras formas de protesta, lo que es la protesta de algunos movimientos particulares, el movimiento estudiantil, la importancia del surgimiento de los movimientos de derechos humanos en los años 80. Pero la protesta sindical ha sido históricamente el modo de organización de y de expresión de la protesta social en Argentina. Esto se mantiene en el período 1989/2003, pero, claramente a medida que avanza la década del 90 va

perdiendo fuerza y empieza una pluralidad de formas de protesta donde las organizaciones de desempleados van creciendo fuertemente con sus formatos específicos” (Schuster, 2007).

Durante los meses de septiembre y noviembre del año 1981 –últimos años de la última dictadura militar–, se lleva adelante una de las “tomas de tierras” más emblemáticas de la década del ‘80 en la zona sur del gran Buenos Aires, en terrenos ubicados en los distritos de Quilmes y Almirante Brown. Estos hechos involucraron a cerca de 20.000 personas y dieron como resultado la conformación de 6 (seis) barrios.

Inés Izaguirre y Zulema Aristizábal realizaron una profunda investigación social sobre este acontecimiento al que calificaron como parte de un proceso de recuperación de distintas fracciones del campo popular “...de aquella porción de relaciones sociales que le ha sido vulnerada en el curso de los enfrentamientos” (haciendo referencia a los enfrentamientos que se daban con la dictadura militar) (Izaguirre y Aristizábal, 1988). Uno de los ejes de esta investigación hizo foco en las formas organizativas que se dieron en los barrios y también de manera coordinada entre ellos. Y para las investigadoras, estos dispositivos de organización “...se aproximan mucho (...) a un tipo de organización propio de la experiencia obrera: la organización obrera fabril” (idem). Las trayectorias de los principales dirigentes guardarían relación con la experiencia histórica de las comisiones internas gremiales enfrentadas a las cúpulas sindicales.

No podemos realizar comparaciones de esta experiencia con los modos organizativos que se dieron en la toma del Parque Indoamericano, sencillamente porque no disponemos de investigaciones sobre estos acontecimientos recientes. La referencia a las “tomas de tierras” de la zona sur en este escrito tiene la intención de poder enmarcar contextos de referencias históricos diferentes que contribuyan a comprender hechos similares. Podemos precisar, por aproximación cronológica, que las trayectorias laborales de los ocupantes (en el caso de que las hubieran tenido) estuvieron atravesadas por un contexto de desocupación creciente, inestabilidad y flexibilidad laboral. Y aquí, lo que nos interesa señalar, a modo de hipótesis, es que la ocupación del Parque Indoamericano

tuvo características que lo aproximan a una de las manifestaciones de la *protesta social*. La activa presencia en el “Parque...” de organizaciones sociales territoriales se inscribe en esta línea: el Frente Darío Santillán, Barrios de Pie, Corriente Clasista y Combativa, entre otras. En este mismo sentido podemos arriesgar que la toma del parque no habría tenido necesariamente y de manera inicial el objetivo de crear uno o varios asentamientos en estas tierras, sino de generar condiciones y disputas que permitan la instalación de la problemática y el acceso a operatorias vigentes o nuevas, eso sí, en el *ámbito de la Ciudad de Buenos Aires*¹¹. Uno de los referentes de estos hechos y luego de finalizada la toma como resultado de la negociación llevada adelante por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, manifestó en este sentido:

“Tal vez la toma del Parque Indoamericano no era lo más correcto, lo más conveniente, pero nosotros dejamos claro que no queríamos quedarnos, pero sí queremos una solución al problema habitacional que tiene la gente que lo ocupó”
(Diario *Página/12*. 19 de diciembre de 2011).

5. La vivienda y las formas de seguridad en la tenencia

En los discursos cotidianos, cuando se hace referencia a las denominadas “refracciones de la cuestión social” (Netto, 1992) se enumera de corrido a diferentes áreas o sectores en que, de manera desagregada y a la vez reconstruida, es presentada: la salud,

¹¹ Como anexo de este trabajo se adjunta el “Certificado Censal” utilizado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación para el relevamiento de todos los ocupantes del “Parque...”.

Por testimonios de profesionales y funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que presenciaron en reiteradas oportunidades diferentes asambleas de los ocupantes del predio, varias eran las alternativas que se debatían para “levantar” la toma: la aceptación de un subsidio por parte del gobierno de la Ciudad y gobierno de la Nación pero con un monto que duplicara al menos lo ya ofrecido por el municipio (\$8.000), la inclusión en un listado del programa de vivienda en ejecución o finalizado, la entrega por parte del gobierno de la Ciudad o gobierno Nacional de una vivienda, entre otras. Esta variedad de posibilidades encontraba límites en la discusión, sobre todo en aquellos ocupantes que –con documentación *informal* en mano– manifestaban haber comprado lotes en el Parque Indoamericano.

la educación, la seguridad social, etc. Podríamos, en todos los casos, realizar un recorrido histórico que nos dé cuenta de los modos en que diferentes situaciones sociales fueron conformándose como *problemas sociales y políticas públicas*. Y, por ejemplo, también podríamos medir el grado de *accesibilidad y cobertura* para cada política: cuántos niños y jóvenes en edad escolar no están yendo a la escuela y cuántos adultos mayores en edad de acceder a una jubilación o pensión no lo están haciendo. Pero la *vivienda* presenta características que la colocan como disruptiva en esta serie. Desde la *medición*, porque el déficit habitacional de 3.129.730¹² hogares no corresponde a la misma cantidad de hogares *sin vivienda* sino a hogares que habitan viviendas que tienen déficit constructivos, hacinamiento, etc. Y sobre todo, desde el *acceso*, porque a diferencia de otros derechos que también tienen rango constitucional, cuyos modos de abordaje son financiados por recursos provenientes de los tributos y políticas fiscales, la efectiva materialidad de la política de vivienda interactúa, necesariamente, con el derecho de *propiedad*. Y esta particularidad la ubica en tensión permanente con uno de los ejes constitutivos del sistema capitalista, donde, a diferencia de otros “problemas sociales”, la conquista de este derecho colisiona directamente, con pocas mediaciones, con el de la propiedad privada.

Desde esta perspectiva y en marco de regulaciones jurídicas que lo protegen, la propiedad privada parece ser la única manera posible de acceder, de manera legal, a la tierra. Considerando a esta histórica construcción política y jurídica ligada a la defensa de los intereses de sectores dominantes, resulta necesario continuar y profundizar las discusiones en torno a la función de la propiedad. Y algunas de estas alternativas giran en torno al concepto de *seguridad en la tenencia*. Sebastián Tedeschi, abogado y especialista en temas jurídicos de tierra y vivienda, sostiene:

“Para garantizar un lugar en donde vivir y producir, la posesión de la tierra es un elemento central, ya que sin seguridad de la tenencia –sea

¹² Fuente: Dirección Nacional de Políticas Habitacionales. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. En base al Censo 2001.

ella formal o informal– el derecho a la tierra estará permanentemente amenazado, y el riesgo de desalojo, de desplazamiento forzoso o de otras formas de pérdida de la posesión es siempre inminente” (Tedeschi, 2011).

Para Raquel Rolnik, relatora especial de la Organización de las Naciones Unidas en temas habitacionales y de reciente visita en la Argentina, lo que subyace a la tensión propietario/no propietario es la perspectiva “patrimonialista” de la vivienda donde lo que prevalece es solamente una visión “transaccionable” a partir de considerar sólo la perspectiva privada de la propiedad, *ser propietario*. Desde este enfoque, es de manera preponderante el mercado el que regula el acceso a la vivienda y quedan relegadas otras alternativas que, desde la posición política y jurídica de la *función social de la propiedad*, pueden ampliar la base de “seguridad en la tenencia”. En palabras de Rolnik:

“La propiedad, en todo caso, es tan solo una de las formas de ‘seguridad de tenencia’, pero también hay subsidios, alquileres, propiedad colectiva, gestión colectiva de la tierra. Hay una infinidad de posibilidades de dar ‘seguridad de tenencia’ sin que una persona tenga que ser necesariamente propietaria.” (Diario Miradas al sur, 22 de mayo de 2011).

En esta misma línea, el proyecto de ley de “Uso del suelo y ordenamiento territorial urbanístico” presentado en la Cámara de Diputados de La Nación en el año 2009 y que tiene como principal objetivo “establecer un marco legal que regule el uso y ocupación del suelo enmarcado en el principio de la función social de la propiedad”, fundamenta el proyecto en torno a la relación que se establece entre el acceso al suelo y el derecho a la vivienda:

“...el programa ARRAIGO ha hecho una estimación en base al Censo Nacional de 2001 revelando la importancia que tiene en la Argentina la dificultad de acceso al suelo, como un problema central para concretar el derecho a la vivienda adecuada. Sobre el cálculo de una población de 35.923.907 habitantes en el año 2001, 13.599.393 personas se hallaban

con dificultades de acceder al suelo, lo que representa a unos 2.719.879 hogares. De esta cifra, el 37% corresponde a hogares en villas y asentamientos irregulares, mientras que el 63% corresponde a casas tomadas (...) El programa ha estimado en 2004 que entre 500 mil y 1 millón de hogares están asentados en villas y asentamientos irregulares, pero sólo 100 mil de esos hogares están asentados sobre tierras fiscales nacionales.”¹³

Desde una perspectiva latinoamericana, Nora Clichevsky, investigadora especializada en estudios sobre el acceso y desarrollo del mercado de tierras, plantea recomendaciones instrumentales para *prevenir la informalidad urbana* y señala que la:

“...informalidad/ilegalidad en relación al suelo urbano llega a aproximadamente al 40% en muchas ciudades/áreas metropolitanas y los Programas de regularización que se están implementando en la región no han podido aún, en muchos países, modificar la tendencia al aumento de la población urbana viviendo en distintas formas de ilegalidad.” (Clichevsky, 2007).

Luego desarrolla varios instrumentos para prevenir la informalidad urbana que, con diferentes grados y logros de experimentación en algunos casos, se vienen desarrollando en varios países¹⁴. Uno de ellos es el “derecho de superficie”, de reciente desarrollo en Brasil y que se presenta como límite a la tradicional concepción de “derecho de propiedad”. Consiste en separar de manera legal lo construido del soporte de construcción, de otorgar entidad jurídica al terreno por un lado y a lo construido sobre el terreno por el

¹³ Proyecto de ley, Honorable Cámara de Diputados de la Nación: “Ley de uso del suelo y ordenamiento territorial y urbanístico”.

¹⁴ Entre estos instrumentos se encuentran la dinamización de tierra vacante, el Banco de Tierras, la política tributaria con equidad, el cobro de valorización generada por el Estado, la transferencia de derechos de construcción, el consorcio inmobiliario y la producción de tierra en asociación público-privada.

otro. De esta manera, lo *ya construido* adquiere un valor diferenciado:

“Lo que se puede hacer sobre o bajo la tierra puede ser separado de la misma y de esta forma ser concedido para otro usuario, sin que signifique venta, concesión o transferencia de la propiedad (...) el propietario puede conceder el derecho de superficie de su terreno por tiempo determinado o indeterminado, de forma gratuita u onerosa. De esta forma, se reconoce que el derecho de construir tiene un valor en sí mismo, independiente del valor de la propiedad...” (idem).

Para la autora, estas recomendaciones tienen como ideario una *ciudad más inclusiva*. No disponemos de estudios representativos y a gran escala que nos muestren como el pasaje de una situación irregular de tenencia a otra regular impacta en el mejoramiento de niveles de vida de los integrantes de unidades domésticas y de las propias viviendas (menos pobreza, mayor nivel educativo, mejor inserción laboral, menos déficit habitacional, mejores indicadores de salud, etc.). Pero sí existen investigaciones recientes que se inscriben en esta línea, sobre todo desde la perspectiva de la efectiva disminución de la pobreza a partir de modificaciones en las situaciones de tenencia (Galiani y Schargrotsky, 2010).

Bibliografía

- Auyero, Javier (2007); *La zona gris. Violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Bericat Alastuey Eduardo (1994); *Sociología de la movilidad espacial. El sedentarismo nómada*. Madrid, Siglo XXI.
- Blaustein, Eduardo (2001); *Prohibido Vivir aquí. Una historia de de los planes de erradicación de villas en la última dictadura militar*?. Comisión Municipal de la Vivienda. Ciudad de Buenos Aires.
- Castel, Robert (2004); *Las trampas de la exclusión. Trabajo y utilidad social*. Buenos Aires, Topía Editorial. .

- Clichevsky, Nora (2007, 2008); “Prevención de la Informalidad Urbana”. Algunos Instrumentos I y II. En *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*. 154 (2007) y 158 (2008). Ministerio de Vivienda. España.
- Cosacov, Natalia; Perelman, Mariano; Ramos, Julia y Rodríguez, María Florencia (2008); “De ‘la Que- ma’ al parque: notas sobre las políticas urbanas en la dictadura y la producción de pequeños consensos cotidianos en la Ciudad de Buenos Aires (1976–1983). Ponencia presentada en V Jornadas Nacionales Espacio, Memoria, Identidad. Facultad de Humanidades y Artes/Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario/CONICET. Del 8 al 10 de octubre.
- Cravino, María Cristina (2009); “El mercado inmobiliario extralegal y las transformaciones en la territorialidad barrial en las villas de la Ciudad de Buenos Aires”. VIII Reunión de Antropología del Mercosur (RAM). “Diversidad y poder en América Latina”. Buenos Aires. Del 29 de septiembre al 2 de octubre.
- Cravino, María Cristina (2011); “El ciclo de las villas y el mercado inmobiliario informal”. En <http://www.vocesenelfenix.com/numero005/cravino.html>, junio.
- Galiani, Sebastián y Schargrodsky, Ernesto (2010); “Solano: efectos del otorgamiento de títulos de propiedad de la tierra”. En *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*. N° 198. Julio–Septiembre. Buenos Aires.
- Izaguirre, Inés y Aristizábal, Zulema (1988); “Las tomas de tierras en la zona sur del Gran Buenos Aires. Un ejercicio de formación del poder en el campo popular”. Centro Editor de América Latina. Número 10. Buenos Aires.
- Lefebvre, Henri (1978); *El derecho a la ciudad*. Barcelona, Península.
- Oszlak, Oscar (1991); *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires, Cedes. Hvmánitas.
- Netto, José Pablo (1997); “Capitalismo monopolista y Servicio Social”. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. San Pablo, Ed. Cortez.
- Reguillo Cruz, Rossana (1998); “La clandestina centralidad de la vida cotidiana”. En revista *Causas y Azares*. Número 7. Carrera de Ciencias de la Comunicación–La Tribu. Facultad de Ciencias Sociales. UBA.
- Rodríguez, María Carla y Di Virgilio, María Mercedes (colaboración de Marcela Vio, Valeria Procupez, Mariana Mendoza, Fernando Ostuni y Betsy Morales) (2007); *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socio espacial en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Coedición Área de Estudios Urbanos, IIGG/ Grupo Argentina de Producción Social del Hábitat, HIC AL.
- Tedeschi, Sebastián (2011); “Cuatro claves en políticas de hábitat desde la perspectiva de los derechos

humanos”. En <http://www.vocesenelfenix.com/pdf/tedeschiweb.pdf>, junio.

- Schuster, Federico (2007); Exposición en el panel “De la protesta social al conflicto social”. En Primer Congreso Nacional de Relaciones del Trabajo de la Universidad de Buenos Aires. “Nuevas Perspectivas en el mundo actual de las relaciones del trabajo”. En www.relacionesdeltrabajo.fsoc.uba.ar/docs/001.
- Vilas, Carlos (2007); “¿Hacia atrás o hacia delante? La revalorización del Estado después del consenso de Washington”. Revista *Perspectivas*. San Pablo, vol. 32. Julio–Diciembre.

Fuentes

Dirección Nacional de Políticas Habitacionales. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Diarios: *Clarín*. *La Nación*. *Perfil*. *Página/12*. *Tiempo Argentino*.

Proyecto de Ley, Honorable Cámara de Diputados de la Nación: “Ley de uso del suelo y ordenamiento territorial y urbanístico”.



ANEXO



Ministerio de Desarrollo Social

"2010 - Año del Bicentenario de la Revolución de Mayo"

Certificado N°

014



CERTIFICADO CENSAL PARA SER PRESENTADO ANTE LA AUTORIDAD QUE CORRESPONDA

Por el presente CERTIFICO que el Sr./a..... (DNI /LC/LE/CI/DE. Nro. Código Identificador Nro.) y su núcleo familiar compuesto por las siguientes personas

- 1.-
- 2.-
- 3.-
- 4.-
- 5.-
- 6.-
- 7.-

ha sido censado en el operativo realizado en el predio denominado "PARQUE INDOAMERICANO" ubicado en Villa Soldati, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con motivo de la ocupación que ha tomado estado público.

Se extiende el presente a los ____ días del mes de diciembre de 2010, a los fines de complementar los requisitos para el acceso a planes de vivienda sociales que se desarrollen en el ámbito de la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES.

Asimismo, certificará la existencia de una situación social atendible en el marco asistencial correspondiente.

Firma.....	Firma.....
Aclaración.....	Aclaración.....
DNI.....	DNI.....

CENSISTA

por DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION

Certificado N°

CONSTANCIA DE ENTREGA DE CERTIFICADO CENSAL

014

Recibí CERTIFICADO CENSAL, a los ____ días del mes de diciembre de 2010 Sr./a. (DNI/LC/LE/CI/DE. Nro.), Código Identificador Nro. y su núcleo familiar compuesto por..... miembros.



Firma: